

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

71

Vragen van het lid **Boswijk** (CDA) aan de Ministers van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en voor Natuur en Stikstof over *het boek «De Melkveerevolutie, Lessen van de landbouwtransitie op Schiermonnikoog»* (ingezonden 10 augustus 2022).

Antwoord van Minister **Van der Wal-Zeggelink** (Natuur en Stikstof) (ontvangen 27 september 2022). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 3813.

Vraag 1

Bent u bekend met het boek «De Melkveerevolutie»¹?

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Klopt het, zoals in het boek beschreven, dat een milieuvergunning en Natuurbeschermingswetvergunning niet kan worden aangepast als een boer bijvoorbeeld zijn veestapel vrijwillig verkleint, waarbij dus de druk om de omgeving afneemt?

Antwoord 2

Door de wijziging van de Wet natuurbescherming d.d. 1 januari 2020 geldt geen vergunningplicht meer wanneer significante effecten op voorhand kunnen worden uitgesloten. Dat leidt ertoe dat, wanneer een initiatiefnemer voor een dergelijk project een natuurvergunning aanvraagt, er geen vergunning wordt verleend. Dat kan tot onzekerheid leiden over de vergunde situatie. Echter, een boer zou wel zijn veestapel vrijwillig kunnen verkleinen en dat kunnen laten vastleggen in een besluit als hij vraagt om een gedeeltelijke intrekking van zijn natuurvergunning. Indien de boer niet beschikt over een natuurvergunning, geldt de referentiesituatie, die wordt bepaald aan de hand van de toestemming met de laagste stikstofemissie. In dat geval kan door een wijziging van de milieusituatie ook de nieuwe referentiesituatie worden vastgelegd.

¹ Erisman, Jan Willem & Koen van Wijk, Gorredijk 2022 «De melkveerevolutie: Transitie naar een duurzame landbouw op Schiermonnikoog».

Vraag 3

Begrijpt u dat door wantrouwen richting de overheid boeren huiverig zijn om hun huidige milieuvergunning aan te passen of een nieuwe aan te vragen?

Antwoord 3

Ik betreur dat er sprake is van wantrouwen bij een deel van de landbouwsector. Ik hecht eraan te benadrukken dat er geen reden is om terughoudend te zijn om een aanvraag voor aanpassing van een vergunning te doen. Vergunningverlening vindt zorgvuldig plaats.

Vraag 4

Deelt u de mening dat de overheid hiermee een belemmerende factor is in de beoogde transitie?

Antwoord 4

Nee. Bij de integrale aanpak van de transitie van het landelijk gebied is het juist de bedoeling om de boeren te ondersteunen in de te maken keuzes en is er gelegenheid voor agrariërs om zelf aan de toekomst te bouwen door deel te nemen in de gebiedsprocessen. In die aanpak is er onder meer ook ruimte voor zowel innovatie als omschakeling, beëindiging en extensivering. In de gebiedsprocessen wordt er ruimte geboden aan de gebiedsprocessen om, afhankelijk van de situatie in de gebieden, maatwerk toe te passen. Voor wat betreft de onzekerheid voor boeren door de beoogde transitie, denk ik dat het belangrijk is dat zo snel mogelijk duidelijkheid wordt geboden over wat nog wel en niet kan, en waarop boeren kunnen rekenen vanuit de overheid. Dat is wat Rijk en provincies in het kader van het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) nu beogen te doen.

Voor zover er wordt bedoeld op het vergunningvrij zijn van intern salderen, onderzoek ik of het wenselijk is hiervoor weer een vergunningplicht te introduceren en op welke wijze die vorm kan krijgen. In de brief waarin ik uw Kamer informeer over toestemmingverlening zal ik u daarover nader informeren. Deze brief ontvangt de Tweede Kamer, zoals aangegeven in mijn brief van 21 juni jl. (Kamerstuk 34 682, nr. 99), na de zomer. Anderzijds is het, zoals reeds aangegeven in het antwoord op vraag 2, wel degelijk mogelijk voor boeren om hun veestapel vrijwillig te verkleinen en dat te laten vastleggen in een besluit door middel van een aanvraag tot gedeeltelijke intrekking.

Vraag 5

Bent u het eens met de stelling dat het wenselijk is dat een milieuvergunning zoveel mogelijk overeenkomt met de actuele situatie? Zo ja, bent u bereid om het mogelijk te maken dat bij bestaande milieuvergunningen, waarbij op vrijwillige basis de veestapel wordt verkleind en dus de milieudruk afneemt, het aanpassen van de bestaande vergunningen zonder juridische risico's mogelijk te maken? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 5

Ja. Ik ben het met u eens dat het wenselijk is dat een milieuvergunning, en tevens een natuurvergunning, zoveel mogelijk overeenkomt met de actuele situatie. In reactie op uw vervolgvraag; zoals ik al aangaf bij vraag 2, is er geen belemmering om een bestaande natuurvergunning of milieutoestemming te wijzigen waarbij de veestapel op vrijwillige basis wordt verkleind. Ik onderzoek overigens ook de mogelijkheid om het zogenoemde «intern salderen» weer onder de vergunningplicht te brengen. Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 4 zal ik u daarover nader informeren in de brief over toestemmingverlening.

Vraag 6

Hoe kijkt u, met het oog op de gebiedsprocessen, naar het idee van milieugebruiksruimte en gebiedsvergunningen waarbinnen ondernemers onderling kunnen uitwisselen of handelen?

Antwoord 6

In de huidige situatie kan het uitwisselen van ruimte alleen plaatsvinden door middel van extern salderen. Extern salderen leidt tot hetzelfde resultaat als datgene dat wordt beoogd met deze vraag, namelijk dat de ene ondernemer activiteiten beëindigt ten behoeve van het opstarten van nieuwe activiteiten door een andere ondernemer. Extern salderen was voor de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) al een gebruikelijk instrument en wordt sinds de PAS-uitspraak ook alweer gebruikt.

Voor het mogelijk maken van nieuwe activiteiten dient de zekerheid te bestaan dat hierdoor geen significant negatieve effecten ontstaan op natuurgebieden. Dat betekent, gegeven de huidige staat van de natuur en de overschrijding van de kritische depositiewaarde (KDW) op veel hexagonen in de Nederlandse Natura 2000-gebieden, dat voor nieuwe activiteiten mitigatie met bestaande activiteiten goed moet worden gereguleerd. Dat is momenteel met een ander systeem dan extern salderen niet mogelijk. Andere vormen van ruimte creëren of verdelen komen pas in beeld als de depositie op natuurgebieden voldoende daalt.

Vraag 7

Hoe gaat u ervoor zorgen dat deze belemmeringen niet ook elders bij extensiveren zich voor gaat doen, gezien het feit dat uit de transitie op Schiermonnikoog bleek dat inkomenssteun een belangrijke belemmering is om een gedeelte van de koeien op te kopen?

Antwoord 7

De GLB-pilot Biodivers Boeren op Schiermonnikoog is een mooi voorbeeldproject, waarin boeren in een nieuwe zuivelcoöperatie samen aan de slag gaan met het verduurzamen van de landbouw. Daardoor vermindert de stikstofuitstoot en neemt de biodiversiteit toe. Het leren uit deze praktijk is belangrijk voor de transitie van de landbouw en Schiermonnikoog kan als voorbeeld dienen voor vergelijkbare projecten. De pilot laat zien dat het ingewikkeld is om een vergoeding voor extensivering bij de boer op het erf te laten landen. Voor de benodigde transitie van de landbouw wil ik het extensiveringsspoor verder ontwikkelen. Ervaringen uit Schiermonnikoog neem ik hierin mee.

Vraag 8

Klopt het dat voor de vergunningverlening het van belang is dat er een geloofwaardige en onontkoombare aanpak ligt voor stikstofreductie en natuurherstel? Zo ja, is het vervroegen van het jaartal voor 50% stikstofreductie van 2035 naar 2030 hiervan een essentieel onderdeel?

Antwoord 8

De staat van de natuur is bepalend voor de mate waarin (nieuwe) activiteiten ontplooid kunnen worden. De mogelijkheden voor toestemmingverlening zijn lokaal verschillend doordat de kwaliteit van de natuur lokaal verschilt. Op dit moment is de natuur overbelast waardoor de mogelijkheden voor toestemmingverlening in bepaalde gebieden zeer beperkt zijn. Een geloofwaardige en onontkoombare aanpak van de overbelasting door stikstof en de verbetering van de natuur is essentieel, ook voor vergunningverlening. Hoe eerder we tot een substantiële daling van depositie komen, hoe sneller er ruimte voor vergunningverlening ontstaat. Het stellen van reductiedoelen helpt om zo snel mogelijk tot een daling te komen. Dit is conform het coalitieakkoord.

Vraag 9

Bent u bekend dat volgens het CBS 16.000 boeren geen opvolger hebben en hiervan 60% boven de 55 jaar is²?

² Boerenbusiness, 13 januari 2021 «Ruim 16.000 bedrijven hebben geen opvolger» (<https://www.boerenbusiness.nl/video/10890536/ruim-16000-bedrijven-hebben-geen-opvolger>).

Antwoord 9

Ik ben bekend met de cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek zoals deze in het door u aangehaalde artikel zijn gepubliceerd. Aangegeven wordt dat van de land- en tuinbouwbedrijven met een bedrijfs hoofd van 55 jaar of ouder 60% geen bedrijfsopvolger heeft. Dit betreft ruim 16.000 bedrijven.

Vraag 10 en 11

Begrijpt u dat het voor boeren zonder opvolger van bijvoorbeeld 55 jaar het nu vaak nog geen optie is om te stoppen maar over 12 jaar, bij het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd, wel?

Klopt het dat met 67 jaar als pensioengerechtigde leeftijd en het vervroegen van 2035 naar 2030 er waarschijnlijk een grote groep boeren zonder opvolger mogelijk «net te laat» gestopt is om bij te dragen bij de 50% stikstofreductie voor 2030?

Antwoord 10 en 11

Vrijwilligheid bij het bereiken van de stikstofdoelen is voor het kabinet een belangrijk uitgangspunt. Wij hechten er belang aan dat boeren hun eigen afwegingen maken. We richten ons op alle boeren die overwegen om hun bedrijf te beëindigen. Boeren hebben daar uiteenlopende, individuele overwegingen bij. Dat betekent ook dat wij ons bij het faciliteren van bedrijfsbeëindiging niet expliciet richten op boeren die binnen bepaalde tijd de pensioengerechtigde leeftijd bereiken. Wat wij willen bereiken met de stoppersregelingen, is dat we helpen het financiële plaatje bij beëindiging aantrekkelijker te maken. Dit ongeacht hun levensfase.

Vraag 12

Ziet u een mogelijkheid voor een vrijwillige regeling om boeren bijvoorbeeld zonder opvolger nu al te laten inschrijven voor een ruimhartige stoppersovereenkomst die voor de onontkoombaarheid ook notarieel wordt vastgelegd, waarbij de stikstofwinst in de toekomst alvast kan worden ingeboekt, maar pas wordt geëffectueerd op het moment dat de betreffende boer de pensioengerechtigde leeftijd bereikt? Zo ja, welke stappen gaat u ondernemen om deze regeling in te stellen en op welke termijn? Zo nee, welke bezwaren ziet u?

Antwoord 12

Met de komende stoppersregelingen probeer ik ondernemers die overwegen op termijn hun bedrijf te beëindigen te verleiden deze beslissing te vervroegen. Ik hoop daarbij ook ondernemers die tegen de pensioengerechtigde leeftijd aan zitten te bereiken. Hoe sympathiek uw voorstel ook klinkt, vooruitlopen op ondernemersbeslissingen in de toekomst biedt helaas geen soelaas voor het tijdig bereiken van onze doelen. Uit de PAS-uitspraak van 29 mei 2019 is gebleken dat het niet mogelijk is vooruit te lopen op toekomstige stikstofwinst, zoals in de Programmatische Aanpak Stikstof was opgenomen. De jurisprudentie is daar heel helder over. Uiteraard kunnen boeren die bijvoorbeeld geen opvolger hebben in een gebiedsproces straks aangeven dat ze op een gegeven moment willen stoppen. Dit kan bijdragen om de opgave in een gebied te halen.

Vraag 13

Bent u bekend met het feit dat veel boeren, waaronder vooral in de leeftijd van 55 jaar of ouder, vaak best bereid zijn om vrijwillig een veestapel te krimpen? Bent u van plan om met een regeling te komen waarbij boeren niet geheel stoppen maar vrijwillig, tegen een vergoeding, hun veestapel verkleinen?

Antwoord 13

Het gedeeltelijk, al dan niet gefaseerd, inkrimpen van de veestapel van een bedrijf op vrijwillige basis wordt op dit moment niet gefaciliteerd met publieke instrumenten. Binnen de huidige stoppersregelingen bestaat wel de mogelijkheid om niet het gehele bedrijf, maar slechts een locatie te beëindigen. Opzet, werking en bereik van de stoppersregelingen hebben onze voortdurende aandacht. Wij nemen hierbij ook de mogelijkheden voor verkleining van de veestapel, feitelijk extensivering, in ogenschouw.

Extensivering, mits blijvend, draagt immers bij aan het behalen van de stikstofdoelen.

Zoals ik bij vraag 7 heb aangegeven werk ik op dit moment het extensive-ringsspoor verder uit. Ook op deze wijze kan gewerkt worden aan een vrijwillige verkleining van de veestapel. Onderdelen van deze uitwerking zijn onder andere de samenwerkingsmaatregel van het GLB-NSP vanaf 2023 en landschapsgroen.

Vraag 14

Zijn de fiscale belemmeringen bij het aanstaande belastingplan weggenomen, gezien het feit dat een van de vele drempels die boeren ervaren die willen deelnemen aan een vrijwillige stoppersregelingen zijn fiscale regelingen zoals bijvoorbeeld bij bedrijfsbeëindiging en het feit dat de Kamer meerdere moties heeft aangenomen om deze drempels weg te nemen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 14

In vervolg op gesprekken met zowel de sector als met de Staatssecretaris van Fiscaliteit en Belastingdienst over mogelijke fiscale knelpunten ontvangt u van mij en mijn ambtsgenoot op korte termijn een separate brief over dit onderwerp.